VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Finansów Publicznych (nr 103)**

z dnia 13 września 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Finansów Publicznych (nr 103)

13 września 2016 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Jacka Sasina (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zapoznała się:

– z informacją o przebiegu postępowań prokuratorskich w sprawie wyłudzeń w podatku od towarów i usług.

W posiedzeniu udział wzięli: **Michał Ostrowski** dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej Prokuratury Krajowej, **Paweł Kołodziejski** prokurator Prokuratury Regionalnej w Gdańsku, **Jacek Skonieczny** zastępca dyrektora Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów wraz ze współpracownikami, **Urszula Stypułkowska** doradca ekonomiczny Najwyższej Izby Kontroli.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jakub Krowiranda**, **Michał Nowak**, **Michał Zieliński** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Szanowni państwo, otwieram posiedzenie Komisji Finansów Publicznych. Dzisiejsze posiedzenie jest posiedzeniem nieco innym od tych, do których przywykliśmy, bo nie będziemy zajmować się w tej chwili rozpatrywaniem jakiegoś aktu prawnego ani nie będziemy przyjmować jakiejś opinii dotyczącej przesunięcia jakichś środków budżetowych. Będziemy zajmować się sprawą niezwykle ważną, mianowicie kwestią wyłudzeń w podatku od towarów i usług, czyli tą kwestią, która jest palącym problemem, wymagającym rozwiązania przez państwo, bo z powodu tych właśnie działań przestępczych, które mają miejsce w dużej, jak wiemy, skali, bo również na posiedzeniu tej Komisji mieliśmy okazję zapoznać się z wynikami kontroli Najwyższej Izby Kontroli w tej sprawie, która również do tego się odnosiła… Wiemy, że to są miliardy złotych, które nie wpływają do budżetu i które powodują, że ten budżet nie jest takim budżetem, jakim chcielibyśmy, żeby był, i żeby można było realizować wszystkie zamierzenia, które chcielibyśmy zrealizować. Dokładny tytuł naszego dzisiejszego posiedzenia – pozwolę sobie go przytoczyć – to informacja o przebiegu postępowań prokuratorskich w sprawie wyłudzeń w podatku od towarów i usług.

Informację na ten temat przedstawią nam panowie prokuratorzy, których w tej chwili przywitam na posiedzeniu naszej Komisji. Jest z nami pan Michał Ostrowski – dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej Prokuratury Krajowej. Bardzo serdecznie witam panie dyrektorze, panie prokuratorze. Jest również z nami pan Paweł Kołodziejczyk, tak? Kołodziejski. Przepraszam bardzo, niewyraźnie napisane. Prokurator, przedstawiciel Prokuratury Regionalnej w Gdańsku. Bardzo serdecznie witam panów prokuratorów.

Szanowni państwo, mam obowiązek powiedzieć, że pomysłodawcą zwołania tego posiedzenia Komisji i zajęcia się tym tematem był pan poseł Grzegorz Długi – członek naszej Komisji. Pan poseł niestety dzisiaj nie może być z nami obecny, bo wcześniej zaplanowany miał służbowy wyjazd zagraniczny. Umówiłem się tak z panem posłem, że pan poseł, który jest tu obecny, będzie reprezentował pana posła i wygłosi kilka słów na początek. Potem poprosimy panów prokuratorów o przedstawienie problemu, czyli tak naprawdę metod, które stosują przestępcy, wyłudzając VAT, i przede wszystkim działań, jakie prokuratura w tej sprawie podejmuje. Potem zaproponuję państwu dyskusję oraz pytania. Mamy rzadką okazję, żeby na ten temat porozmawiać z osobami, które, myślę, jak nikt w tym kraju na ten temat mają wiele do powiedzenia.

Panie pośle, poprosiłbym o krótkie wprowadzenie, a potem poprosimy panów prokuratorów.

Poseł Paweł Grabowski (Kukiz15) – spoza składu Komisji:

Szanowni państwo, Wysoka Komisjo, drodzy goście, w pierwszej kolejności, panie przewodniczący, dziękuję za możliwość zabrania głosu. Chciałbym do państwa skierować słowa przeprosin ze strony pana posła, mecenasa Długiego, który – tak, jak pan przewodniczący wspomniał – niestety dzisiaj na tym posiedzeniu obecny być nie może. Wczoraj natomiast zadzwonił do mnie i poprosił, abym tutaj przyszedł i powiedział państwu kilka słów głównie po to, aby potwierdzić i podtrzymać jego zainteresowanie tematem wyłudzeń podatku VAT. Ze swojej strony, przyznam, jest to sytuacja dość niecodzienna, że poseł i na dodatek z innej Komisji siedzi przy stole prezydialnym, ale kwestia wyłudzeń podatku VAT jest również jedną z tych kwestii, która powinna moim zdaniem zainteresować każdego z posłów. Tym bardziej warto – i też z ciekawością wsłucham się przynajmniej w tej pierwszej części w wypowiedź panów prokuratorów – ponieważ stoję na stanowisku i myślę, że również poseł Długi stoi na stanowisku, że współpraca prokuratury z Sejmem jest wielką szansą na to, abyśmy my, jako posłowie, mogli poznać *modus operandi* działania przestępców. Również być może panowie prokuratorzy wskażą nam jakąś taką ścieżkę, drogę legislacyjną, którą my przeniesiemy na proces legislacyjny, w jaki sposób z tymi wyłudzeniami podatku VAT skutecznie walczyć. Nie przedłużając, oddam panom głos. Jeszcze raz dziękuję za możliwość zabrania głosu i przepraszam za nieobecność posła Długiego. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo. Nasza nieobecność przy stole prezydialnym jest spowodowana prozaicznym powodem – trudno mianowicie będzie oglądać prezentację, siedząc tyłem. Szanowni państwo, panowie prokuratorzy, bardzo proszę o przedstawienie informacji.

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej Prokuratury Krajowej Michał Ostrowski:

Szanowni państwo, dziękuję bardzo za zaproszenie i za to zainteresowanie Wysokiej Komisji tematyką, którą za chwilę przedstawimy. Na wstępie przedstawię państwu zakres zadań prokuratury w zakresie tego rodzaju przestępczości oraz działania podjęte przez kierownictwo prokuratury w celu zwiększenia efektywności ścigania tego rodzaju przestępstw.

Poseł Jan Szewczak (PiS):

Bardzo prosimy bliżej, bo chcemy pana wyraźnie słyszeć.

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej PK Michał Ostrowski:

Następnie pan prokurator Paweł Kołodziejski, który jest praktykiem i od wielu lat zajmuje się zwalczaniem tego typu zjawisk, prowadzi najbardziej skomplikowane postępowania związane z tak zwanymi karuzelami podatkowymi, przedstawi państwu prezentację w formie slajdów jak najbardziej skondensowaną, żebyście państwo mogli na przykładzie pewnych form działania, pewnych zagrożeń zorientować się w problematyce. Na końcu przedstawimy państwu propozycje pożądanych z punktu widzenia prokuratury kierunków zmian legislacyjnych.

Szanowni państwo, jeżeli chodzi o działania prokuratury, to w związku z wejściem w życie ustawy o prokuraturze w marcu tego roku prokurator generalny zdecydował o powołaniu na szczeblu Prokuratury Krajowej Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej, którego jednym z priorytetów jest zwalczanie przestępczości w podatku VAT. Do tej pory na szczeblu Prokuratury byłej Generalnej, a wcześniej Krajowej, takiej komórki organizacyjnej nie było. Tą tematyką, jak i tematyką szeroko pojętej przestępczości gospodarczej zajmowały się departamenty: Postępowania Przygotowawczego i Przestępczości Zorganizowanej. W tej chwili wyodrębniono odrębną komórkę, która ma się tym zajmować. Nie jest to tylko zmiana na szczeblu centralnym, gdyż na szczeblu prokuratur regionalnych, czyli byłych prokuratur apelacyjnych, w tej chwili powstały obligatoryjnie wydziały do spraw przestępczości gospodarczej, a także w największych jednostkach – wydziały do spraw przestępczości finansowo-skarbowej. Ta specjalizacja

na najwyższym szczeblu, jeżeli chodzi o jednostki prowadzące postępowania, bo Prokuratura Krajowa nie prowadzi postępowań, natomiast prokuratury regionalne już tak, jest jak najbardziej potrzebna. Ona wiąże się też z tym, że te najpoważniejsze przestępstwa gospodarcze, w tym przestępstwa w podatku VAT, są prowadzone na najwyższym szczeblu. Dotychczas regułą było, że te postępowania prowadzone były w prokuraturach okręgowych bądź też niestety, co ujawniliśmy w toku naszych badań, na szczeblu prokuratur rejonowych, czyli tam, gdzie prokuratorzy mają do czynienia z pospolitą przestępczością, z masowością przede wszystkich działań o charakterze przestępczym. Tam również prokuratorzy zajmowali się przestępstwami gospodarczymi, w tym karuzelami VAT, co zostało zmienione, o czym za chwilę państwu powiem. Również obligatoryjnie we wszystkich prokuraturach okręgowych powstały wydziały do spraw przestępczości gospodarczej, co do tej pory nie było regułą. Były tam wydziały śledcze, które również zajmowały się sprawami *stricte* kryminalnymi, oczywiście poważnymi, poważniejszymi niż te, które były prowadzone w prokuraturach rejonowych, ale obok tego prokuratorzy musieli prowadzić postępowania z zakresu przestępczości gospodarczej, co nie zawsze przynosiło pożądane efekty. W tej chwili we wszystkich prokuraturach okręgowych są wydziały do spraw przestępczości gospodarczej.

Jednocześnie chciałbym państwa poinformować, że w dniu 7 lipca tego roku Prokurator Generalny wydał wytyczne dla wszystkich prokuratorów. One obowiązują, jeżeli chodzi o stosowanie, wszystkich prokuratorów. W tych wytycznych wskazano na potrzebę jednolitej praktyki w zakresie zwalczania przestępczości w podatku VAT, prowadzenia postępowań na odpowiednich szczeblach, czyli w prokuraturach regionalnych bądź co najwyżej okręgowych, zlecania czynności w tych postępowaniach służbom policyjnym na szczeblu komend wojewódzkich Centralnego Biura śledczego, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, bo też niestety były do tej pory przypadki, że takie sprawy prowadziły komisariaty policji. Tych przypadków wcale nie było tak mało. Zajmujemy się koordynacją tego typu postępowań tak, żeby poszczególne prokuratury w Polsce wiedziały o poszczególnych wątkach, dlatego że te sprawy z reguły są popełniane w wielu miejscach. Właściwość jednej jednostki prokuratury... Fakt, że ona jest zobligowana do prowadzenia postępowania, ale ona musi też mieć wiedzę o tym, czym zajmują się inne prokuratury w kraju, bo jak mówię, przestępcy działają na terenie całego kraju, nie tylko w danej miejscowości czy też na danym terenie. Prokurator generalny zobligował również wszystkich prokuratorów do stosowania właściwej kwalifikacji prawnych, dlatego że do tej pory też było z tym różnie. W różnych częściach kraju przyjmowano zupełnie odmienne kwalifikacje prawne. Prokurator generalny nakazał również stosowanie odpowiednich środków przymusu w sytuacjach, kiedy są do tego oczywiście podstawy. Mówię o środkach zapobiegawczych, o zabezpieczeniach majątkowych, tak żeby sprawców przestępstw doprowadzać niezwłocznie, żeby te pieniądze wyłudzone zostały zabezpieczone w miarę możliwości na poczet przyszłych należności.

Myślę, że jeśli chodzi o te działania *stricte* kierownictwa prokuratury i działania strukturalne, to w skrócie przeczytałem, przepraszam, przedstawiłem je państwu. Jeżeli natomiast chodzi o wytyczne prokuratora generalnego, one są wielostronicowe i bardzo obszerne. One jednak są dostępne na stronie internetowej Prokuratury Krajowej. Zachęcam państwa do ich lektury. Teraz poproszę kolegę o prezentację.

Prokurator Prokuratury Regionalnej w Gdańsku Paweł Kołodziejski:

Bardzo dziękuję. Jeśli państwo pozwolicie, to będę siedział, ponieważ nie mam przenośnego mikrofonu. Proszę państwa, chciałbym na początku wskazać, bo od tego musimy zacząć, że przestępczość, którą obserwujemy, zmienia się. Dzisiaj ona ewoluuje w kierunku przestępczości ekonomicznej, w szczególności przestępczości skarbowej, co jest związane z zyskami, które grupy przestępcze osiągają, i ze stosunkowo, jak dotychczas, niewielkim ryzykiem i sankcjami, które były orzekane. Jeśli chodzi o samą przestępczość podatkową, to ona związana jest z wewnątrzunijną transgranicznością, z harmonizacją podatku VAT na szczeblu Unii Europejskiej, co powoduje, że – jak za chwilę pokażę na schematach – dosyć łatwo grupy przestępcze, podstawiając osoby i firmy, są w stanie

generować zyski dla siebie i straty dla Skarbu Państwa. Obserwujemy niestety znaczny stopień zorganizowania grup przestępczych, które trudnią się tą przestępczością.

Taką tendencją, która również jest obserwowana, jest to, że to jest przestępczość typowo kryminalna, która jest związana z przestępstwami podatkowymi. Mam na myśli zarówno wcześniej pomijany udział w zorganizowanej grupie przestępczej, jak i pranie pieniędzy, które jest niejako rezultatem uszczupleń podatkowych, jak również przestępstwa przeciwko dokumentom – podrabianie faktur, które tak naprawdę są narzędziem dla grup przestępczych używanym w celu wygenerowania podstawy do żądania zwrotu podatku albo pomniejszenia swojego ciężaru podatkowego.

Proszę państwa, trudno określić skalę tego zjawiska, bo badania i szacunki prokuratury, jeżeli nawet byłyby prowadzone, są zawsze obarczone ryzykiem, bo dotyczą tylko przestępstw wykrytych. Ilość służb, które są uprawnione, nie licząc wiodącego dotychczas organu, do prowadzenia tego typu postępowań powoduje, że niezwykle trudno byłoby oszacować skalę samych oszustw podatkowych. Niemniej jednak możemy, proszę państwa, korzystając z informacji kontroli skarbowej, zauważyć bardzo znaczny wzrost – możecie państwo go tutaj zaobserwować – zarówno sumy kwot na fikcyjnych fakturach, które zostały ujawnione przez kontrolę skarbową, jak również liczbę ujawnianych faktur. Wzrost jest rzeczywiście zatrważający. Łączna suma kwot wskazanych w fikcyjnych fakturach w 2015 r. wyniosła blisko 82 000 000 tys. zł. Proszę państwa, te faktury nie służą do zabawy, one służą do tego, żeby posłużyły komuś do pomniejszenia podatku należnego, czyli zmniejszenia swojego ciężaru podatkowego. Te fikcyjne faktury wskazują przede wszystkim na tendencję i skalę tego zjawiska. To są oczywiście kwestie ujawnione, które wyłącznie dotyczą kontroli urzędów kontroli skarbowej. Te dane nie obejmują urzędów celnych i nie obejmują urzędów skarbowych.

Skalę zjawiska, proszę państwa, można również zobrazować, posługując się pojęciem luki podatkowej, czyli różnicą pomiędzy wpływami podatków, które powinny zostać osiągnięte przez budżet państwa, a tym, co fizycznie do budżetu państwa wpłynęło z podatku VAT. Oczywiście nie możemy wprost utożsamiać luki podatkowej z oszustwami, bo na lukę podatkową składają się między innymi działania przedsiębiorców, które służą optymalizacji podatkowej, która nie stanowi czynu zabronionego. Przy czym, jeśli chodzi o podatek VAT, to pojęcie optymalizacji jest mocno ograniczone. To bardziej dotyczy podatków dochodowych i miejsca rozliczania się, natomiast w mniejszym zakresie podatku VAT. Również wchodzą w grę błędy podatkowe, które nie wynikają ze świadomych działań. Tylko umyślne i świadome działanie stanowi przestępstwo. Wszelkie inne działania są działaniami, które powodują, że Skarb Państwa nie osiąga takich wpływów, ale one nie są przestępstwem. Proszę państwa, także niewypłacalność czy upadłość podatników powoduje, że nie są w stanie uiścić należnych podatków z tytułu w tym przypadku VAT, z tym że chcę wyraźnie powiedzieć, że w naszej ocenie znaczna część luki podatkowej to są działania, które można zakwalifikować jako działania świadome, umyślne, które stanowią przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Kwestia luki podatkowej – tylko informacyjnie, bo państwo zapewne te dane również znacie – to tendencja rosnąca. Różnica pomiędzy wpływami do budżetu a tym, co powinno wpłynąć do budżetu, jest również wyraźna. Pomimo spadku w 2014 r. w 2015 r. szacunki wskazują, że ta luka w podatku VAT może sięgać nawet 53 mld zł. Jak powiedziałem, to nie oznacza, że to jest taka skala oszustw podatkowych, niemniej jednak to daje pewien obraz strat ponoszonych przez Skarb Państwa. Szacunki zarówno kontroli skarbowej, jak i firm zewnętrznych, które różną się od siebie nieznacznie, pokazują, że tendencja jest zachowana.

Proszę państwa, dla zobrazowania tego, co można by było zrobić, gdybyśmy te środki odzyskali, powiem, że można by było wybudować 1269 km autostrad... Słucham? Tak, za roczną lukę podatkową. Gdyby nie było luki podatkowej w VAT w danym roku można by było wybudować tyle kilometrów autostrad, zakupić 118 samolotów F16, wybudować ponad 6,5 tys. przedszkoli, wyżywić 31 500 tys. dzieci przez cały rok (mam na myśli obiady), wypłacić emerytury dla 2200 tys. osób przez cały rok. To są, proszę państwa, sumy, o które trzeba walczyć. Musimy walczyć o nie na różnych płaszczyznach, o czym zaraz powiem. To nie oznacza również, że takie kwoty Skarb Państwa odzyska. Nie

łudźmy się. To nie jest tak, że wyeliminujemy tę przestępczość, o czym także zaraz powiem, ale naszym celem jest to, żeby tę przestępczość zminimalizować, żeby stworzyć warunki niekorzystne dla funkcjonowania jej w Polsce.

Proszę państwa, przedstawiam ten slajd również dlatego, że to są dane, które zostały opublikowane w zeszłym tygodniu. Według Komisji Europejskiej luka w podatku VAT w Polsce... Polska jest również wśród tych krajów w czołówce, ale od końca niestety, jeśli chodzi o wpływy budżetowe, o tę lukę w VAT. Naprawdę więc myślę, że jest co robić i warto o te środki się upomnieć i odzyskać je. Proszę państwa, ta przestępczość powoduje również zagrożenie ekonomicznego bezpieczeństwa państwa. Możemy to sobie uświadomić, kiedy zwrócimy uwagę, że aż 66% wpływów budżetowych to są wpływy z podatków pośrednich, a blisko połowa tych wpływów to są wpływy z podatku VAT. W związku z tym każde załamanie wpływów z podatku VAT powoduje niestety ogromne problemy dla finansów państwa. Jednak to, co jest nie mniej ważne, proszę państwa, to to, że ta przestępczość powoduje naruszenie reguł konkurencji. Przedsiębiorca, który prowadzi uczciwą działalność, nie jest w stanie konkurować z przestępcą, który jest w stanie zaoferować towar tańszy dlatego, że zaoszczędził w cudzysłowie na podatku VAT. Ta przestępczość niestety zaburza rzetelny obrót gospodarczy.

Proszę państwa, przechodząc już do kwestii praktycznych, jeśli chodzi o branże, które sprawiają organom ścigania największe problemy, to jest nieprzerwanie branża paliwowa. W branży paliwowej te oszustwa są od samego początku i generują olbrzymie zyski. Każdy z nas tankuje samochód. Na paliwo zawsze jest popyt, a podatki nakładane przez państwo są na tyle wysokie, że sprawcom opłaca się dokonywać oszustw w tym zakresie. Branża złomowa to była taka branża, na którą z perspektywy patrzymy jak na taką przestępczość raczkującą, powiedziałbym, bo straty, które generowała ta branża wówczas do 2011 r., były nieporównywalne z innymi branżami, w których obecnie ci przestępcy, zorganizowane grupy przestępcze, zwłaszcza z zagranicy, działają. Pamiętam, proszę państwa, do dziś, że wtedy uszczuplenia w tej branży wynosiły kilka milionów złotych. Jeżeli była sprawa dotycząca kilkunastu milionów złotych, to wówczas, w 2007–2008 r. były to gigantyczne straty. Obecnie prowadzimy sprawy, które dotyczą podejrzenia uszczupleń podatkowych w ciągu pół roku na pół miliarda złotych. Mówimy w związku z tym o zupełnie różnej skali. Mówimy o kwotach, które naprawdę powodują zagrożenie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Branża spirytusowa i tytoniowa. Prokuratura Generalna, przepraszam, Prokuratura Krajowa czy prokurator generalny skierował pismo w tej sprawie, ponieważ również dostrzegane są niedostateczne działania w zakresie koordynacji postępowań, zwłaszcza dotyczących handlu suszem tytoniowym. Te oszustwa, choć na mniejszą skalę, jednak ciągle w tej branży występują. Branża metali szlachetnych, czyli granulaty złota i srebra. Obserwowaliśmy, proszę państwa przejście przestępców do branży stalowej. To było związane z odwróceniem podatku VAT na złom. Za chwilę również przedstawię państwu mechanizm oszustwa przy tak zwanych *reverse charge*, czyli odwróconym obciążeniu, że to nie jest tak, że jest to rozwiązanie wszelkich problemów. To jest zyskanie na czasie, proszę państwa. Grupy przestępcze działają w ten sposób, że w momencie, kiedy stwarzamy im niekorzystne warunki do działania w jednej branży, przenoszą się natychmiast do drugiej. To było widać w branży złomowej – po odwróceniu obciążenia podatkiem VAT przenieśli się natychmiast na stal. Kiedy odwróciliśmy podatek VAT na stal, przenieśli się na pręty stalowe zakrzywione. Nie jesteśmy w stanie nadążyć ze zmianami przepisów w ten sposób, żeby wyeliminować oszustwa w całym spektrum danej branży. Jeżeli odwrócimy podatek VAT na sprzęt elektroniczny, co również nastąpiło, to również nie obejmiemy odwróconym obciążeniem wszelkich towarów elektronicznych. Zostaną chociażby układy scalone i inne półprodukty, które mogą podlegać obrotowi. Generalnie, proszę państwa, to, co obserwujemy, wskazuje, że nie jest istotny towar i nie jest istotna branża. Dla sprawców to podatek VAT jest towarem, to podatek VAT jest źródłem wyłudzenia.

Oszustwo podatkowe jest immanentnie związane z samym mechanizmem podatkowym. Dlaczego, proszę państwa? Dlatego, że mechanizm obciążenia podatkiem VAT jest skonstruowany na podstawie metody samoobliczenia tego podatku. Krótko mówiąc, proszę państwa, podatnik, który dokonuje sprzedaży towaru, wystawia fakturę ze wskazaną

w tej fakturze kwotą VAT. Załóżmy, 23%, jeżeli towar objęty jest dwudziestotrzyprocentową stawką. Tę kwotę, kiedy kupujemy jako finalni nabywcy, płacimy temu przedsiębiorcy, temu podatnikowi razem z ceną. On tę kwotę powinien odprowadzić do budżetu państwa. Może oczywiście pomniejszyć sobie ten podatek, który nazywany jest podatkiem należnym z tytułu sprzedaży. To jest, proszę państwa, w tej rubryce z lewej strony. To są kwoty podatku należnego. Jeżeli więc ktoś, jak w tym przypadku, sprzeda towar za 150 tys. zł, to jest zobowiązany do zapłaty wskazanej tutaj kwoty, czyli 34,5 tys. zł. Może jednak od tego podatku należnego odliczyć podatek naliczony, czyli kwotę, za którą kupił – tyle, ile zapłacił. Jeżeli my, proszę państwa, kupimy jako przedsiębiorcy ten towar od innego kontrahenta, to płacimy mu kwotę z VAT, który w tym przypadku jest podatkiem naliczonym. Tę więc różnicę między tym podatkiem naliczonym i należnym on musi zapłacić. To jest podatek od wartości dodanej, czyli krótko mówiąc, od tej marży. Natomiast oczywiście państwo nie zobowiązuje przedsiębiorcy do rozliczenia tego podatku z każdej transakcji, bo powodowałoby to paraliż działalności gospodarczej. Podatnik w związku z tym rozlicza się w okresach miesięcznym, względnie kwartalnym. Załóżmy, że jest to okres miesięczny. Od kwoty podatku VAT z faktur sprzedażowych w danym miesiącu może odliczyć sobie kwotę podatku VAT z faktur zakupowych z tego miesiąca i jest zobowiązany tylko do zapłaty tej różnicy. Tutaj, jak państwo widzicie, ta kwota – załóżmy, że to są sumy sprzedaży w tej rubryce lewej i sumy zakupów w tej rubryce prawej – ponieważ płaci tylko różnicę pomiędzy podatkiem należnym ze sprzedaży a podatkiem naliczonym, to jest kwota, którą płaci do budżetu państwa. Jeżeli suma zakupów VAT z zakupów jest większa od kwoty podatku VAT na fakturach sprzedażowych, to żąda od Skarbu Państwa zwrotu tego podatku.

Proszę państwa, przechodząc już do omawiania mechanizmów, najprostszym mechanizmem, żeby to uzmysłowić, najpierw krajowym mechanizmem, dzięki któremu sprawcy zaoszczędzają w cudzysłowie zapłatę tego podatku albo wręcz żądają zwrotu, wykazując nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym, jest mechanizm zwykłych kosztów. Jeżeli podatnik kupi towar za 100 tys. zł, to przy stawce 23% kwota podatku będzie wynosiła 23 tys. zł. W związku z tym ten podatnik przelewa swojemu dostawcy kwotę 123 tys. zł. W momencie, w którym on sprzedaje ten towar – załóżmy, że sprzedaje z zyskiem, bo na tym polega działalność gospodarcza – za 130 tys. zł, jego marża w tym przypadku wyniesie 30 tys. zł, to kwota VAT od tej sumy wynosi 29,9 tys. zł. I znowu, proszę państwa, jeżeli jesteśmy tym finalnym odbiorcą, który otrzymuje tę fakturę, to my temu podatnikowi przelewamy tę kwotę łączną, czyli 159,9 tys. zł. Oczywiście na koniec ten podatnik – załóżmy, że to jest całość jego obrotów w danym miesiącu – kalkuluje, oblicza podatek należny, który ze sprzedaży wynosi 29,9 tys. zł i podatek naliczony, który wynosi 23 tys. zł, więc do zapłaty ma tylko różnicę, czyli kwotę 6,9 tys. zł. To nie jest tak, proszę państwa, że ten podatnik musi coś wyłożyć, zapłacić państwu coś z własnej kieszeni. Zauważcie państwo, że to są pieniądze, które on otrzymuje od nas. Od nas je otrzymuje – to my dajemy mu pieniądze z tym VAT, żeby później on to odprowadził. On nie kredytuje państwa. To jest ten podatek od wartości, który płaci finalny nabywca. W związku z tym, proszę państwa, co zrobić, żeby zaoszczędzić w cudzysłowie oczywiście zapłatę tego podatku? Wystarczy zorganizować sobie faktury zakupowe od tak zwanego słupa. Załóżmy, że ktoś chce nie zapłacić całej tej kwoty 6,9 tys. zł. Wystarczy, że będzie miał fikcyjne faktury, które nie odzwierciedlają żadnych transakcji. To mogą być usługi, to mogą być jakieś towary, które faktycznie nie zostały nabyte. Oczywiście to może być cokolwiek. Z reguły są to jakieś usługi, na przykład usługi marketingowe i tak dalej. Wygeneruje więc na tej podstawie kwotę 4,6 tys. zł VAT i już wówczas, proszę państwa tę kwotę dolicza do podatku naliczonego, bo to są faktury VAT zakupowe (podatek naliczony), i odlicza sobie od podatku należnego. W tym więc przypadku zamiast kwoty 6,9 tys. zł, zapłaci kwotę 2,3 tys. zł. Ta różnica to jest strata Skarbu Państwa. To jest realna strata, bo my jako ten finalny odbiorca zapłaciliśmy mu tę kwotę. On jej nie odprowadził. To jest więc strata Skarbu Państwa.

Oczywiście w przypadku takiej konstrukcji stosunkowo łatwo byłoby wykazać, że ten podatnik dokonał tego oszustwa, bo zakwestionowalibyśmy ten zakup – słup powiedziałby, że nie prowadził żadnej działalności, żadnych usług nie sprzedawał. W związku

z tym bylibyśmy w stanie pozbawić go prawa do odliczenia tego podatku w kwocie 4,6 tys. zł i pociągnąć go do odpowiedzialności z tego tytułu. Ale jeżeli on wydłuży ten łańcuch, czyli na przykład przepuści te faktury przez jeszcze jedną firmę, która będzie bezpośrednio pod nim – to będzie tak zwany bufor, który będzie go zabezpieczał przed ewentualną wpadką, to mamy już do czynienia z trudnościami dowodowymi, czy rzeczywiście tej usługi nie było. Dlaczego? Bo ten bufor miesza swoją działalność. On częściowo prowadzi działalność legalną, a częściowo nielegalną, więc to nie jest tak, że jeżeli wejdziemy do takiego podmiotu, to tam będą same fikcyjne faktury i że cała jego działalność to będzie fikcja. Tam niestety część faktur będzie rzetelna, część będzie nierzetelna. Oczywiście ten łańcuch może być wydłużany, co w przypadku wpadki, bo zwróćcie państwo uwagę, że jeżeli ten słup powie, że on żadnej działalności nie prowadził, to cała odpowiedzialność skupia się w tym pierwszym etapie na tym buforze. Jeżeli więc on będzie krył swojego mocodawcę, to poniesie za niego odpowiedzialność, a faktyczny sprawca pozostanie niewykryty. Jeżeli, proszę państwa, w tym przypadku nie uzyskamy niestety dowodów na to, że podatnik miał świadomość, że ta transakcja nie miała miejsca, to niestety Skarb Państwa tych środków nie odzyska. To jest taki podstawowy mechanizm.

Mamy również mechanizm zakupu bez faktury. On był dosyć charakterystyczny w przypadku obrotu złomem, ponieważ grupy przestępcze były w stanie pozyskać złom z różnych źródeł: z kradzieży, z rozbiórek, jakichś budynków, z przemytu, ze źródeł, które nie były udokumentowane. Gdyby sprzedali to, prowadząc rzeczywistą działalność gospodarczą, to otrzymaliby z tego tytułu od podatnika, któremu wystawiliby fakturę VAT w ramach prowadzonej działalności i odprowadziliby VAT. Co zrobić, żeby zaoszczędzić ten podatek? Oczywiście w takim przypadku podatnik godził się na to, że kupuje towar bez faktury, ale pod ten towar organizował sobie fikcyjne faktury od tak zwanego słupa. W tym więc przypadku to była znowu transakcja pomiędzy słupem a podatnikiem tylko na papierze. Jej nie było. On nie mógł od tej transakcji odliczyć sobie podatku naliczonego, ale wygenerował sobie w ten sposób i zaoszczędził te 23% VAT, ponieważ miał fakturę zakupową, która pomniejszała obowiązek podatkowy. W tym przypadku również ten łańcuch można wydłużać i będzie trudniej udowodnić podatnikowi, że nie kupił od tego podatnika, że ma świadomość, że kupuje od kogoś innego.

Podobny mechanizm dotyczy firmanctwa, z tym że tutaj jest to niebezpieczeństwo, że podatnik, podmiot wskazany jako podatnik, może być niczego nieświadomy, ponieważ ten firmowany, w tym przypadku dysponujący towarem, sam organizuje sobie firmę, przez którą sobie ten towar przepuszcza. On się podaje, występując przed tym podatnikiem, zwracając się do podatnika, że chce kupić towar, za przedstawiciela tej firmy, tego słupa. W związku z tym tu istnieje trudność. Ten mechanizm może się odbywać bez udziału podatnika, ale może on być również w to świadomie zaangażowany. Cała trudność polega na tym – i to jest olbrzymia trudność (kwestia dowodowa) – na którym etapie i kto był zaangażowany w ten przestępczy proceder. Możemy sobie bowiem wyobrazić tak, jak powiedziałem wcześniej, że podatnik był niczego nieświadomy i myślał, że kupuje od słupa, a faktycznie kupił od kogoś innego. Ale możemy sobie również wyobrazić, że zrobił to świadomie i że wiedział o tym, że faktura nie dokumentuje rzeczywistej transakcji, a faktycznie towar dostarczał ktoś inny.

Kolejny mechanizm – tu zwracam uwagę na ten *reverse charge* (odwrócone obciążenie) – gdzie finalny nabywca detaliczny dokonuje zapłaty ceny z podatkiem VAT. Wówczas oczywiście tę kwotę, którą podatnik otrzymał, w całości odprowadza do budżetu państwa. Problem polega na tym, że podatek VAT nie jest odprowadzany od każdej transakcji, tylko na końcu tego łańcucha. Jest więc większe ryzyko, że Skarb Państwa straci większą kwotę, bo jeżeli na jakimś etapie ten podatek VAT nie zostanie zapłacony, to jest to strata tylko w zakresie tej wartości dodanej, o której mowa w fakturze. Natomiast jest tu niebezpieczeństwo, że podatek VAT nie zostanie w całości zapłacony.

Zwróćcie państwo uwagę, w jaki sposób można dokonywać oszustw, jeżeli nabywca detaliczny nie weźmie faktury. Wyobraźmy sobie, że jesteśmy na stacji. Ilu z nas bierze fakturę, prawda? Jeżeli więc odwrócilibyśmy podatek VAT na paliwo i taka osoba nie chciałaby faktury, to podatnik, pracownik stacji mógłby tej transakcji nie zaewidencjonować i przedsiębiorca mógłby to wykazać jako sprzedaż do innego podmiotu, która nie

podlega obowiązkowi zapłaty podatku VAT. Natomiast faktycznie podatek VAT otrzymał od tego nabywcy detalicznego – od nas, którzy tankujemy paliwo. I znów ten łańcuch można wydłużyć, proszę państwa. O ile we wcześniejszych mechanizmach ten łańcuch był po stronie nabywców, to przy *reverse charge* (odwróconym obciążeniu) ten łańcuch jest po stronie sprzedawcy. O ile w branżach, które dotyczą głównie sprzedaży pomiędzy przedsiębiorcami, takie odwrócone obciążenie można wprowadzać, o tyle w przypadku towarów, które są głównie sprzedawane w detalu, rodzi to również duże ryzyko, że taki mechanizm może być wykorzystywany.

I wreszcie mechanizmy transgraniczne, gdzie takim podstawowym mechanizmem, najbardziej prostym, ale jak pokazuje doświadczenie, najbardziej skutecznym – sprawcy wracają do tego mechanizmu obecnie, co również obserwujemy w praktyce – jest mechanizm znikającego podatnika. Mamy sprzedawcę niemieckiego, firmę, która rzeczywiście prowadzi działalność gospodarczą. W momencie, kiedy ta firma dokonuje tak zwanej dostawy wewnątrzwspólnotowej, nie musi płacić podatku VAT. Podatek VAT płacony jest w kraju dopiero w momencie wprowadzenia do obrotu. W tym przypadku, jeżeli ten znikający podatnik, jak nazywamy go w Polsce, sprzedaje ten towar dalej do tej firmy, którą nazywamy buforem, to w momencie tej sprzedaży jest zobowiązany do zapłaty podatku VAT, ale co to powoduje? To powoduje, że jeżeli nie ma faktury zakupowej, nie ma podatku naliczonego, to nie ma sobie czym pomniejszyć obowiązku zapłaty podatku w kraju. Jeżeli ten bufor sprzeda towar i zapłaci cenę znikającemu podatnikowi, to w takiej sytuacji znikający podatnik otrzymuje kwotę z VAT, którą powinien odprowadzić. To, że nie ma faktur zakupowych, że nie ma czym sobie pomniejszyć tego podatku, nie oznacza, że ponosi jakąś stratę. To Skarb Państwa ponosi stratę z tego tytułu, że tej kwoty nie odzyskał. Największą trudność, proszę państwa, w tych sprawach w praktyce sprawia ustalenie, który z tych podmiotów dysponował towarem jak właściciel, który dokonał czynności stanowiącej przedmiot opodatkowania, który jest oszustem. Czy oszustem jest ten podmiot nazwany znikającym podatnikiem? Nie zapłacił podatku, ale czy on był tak naprawdę podatnikiem? Czy on dokonał transakcji opodatkowanej podatkiem VAT? Jeżeli nie dysponował towarem jak właściciel? Wyobraźmy sobie, że chcielibyśmy taki mechanizm przestępczy zorganizować. Wystarczyłoby, że kazalibyśmy założyć takiemu człowiekowi firmę – to są z reguły jakieś osoby albo terminalnie chore, albo alkoholicy, albo osoby, które są zaufane, jeżeli chodzi o grupy przestępcze – i przepuścili przez nią ten towar. Oczywiście my jesteśmy beneficjentem takiego procederu. Ten słup jest jedynie narzędziem. On jest jedynie pomocnikiem, pomaga w sprawie tego oszustwa. Wyobraźmy sobie jednak, być może my wpadliśmy na pomysł, żeby zarówno założyć ten podmiot, znikającego podatnika, jak i ten bufor. Wtedy oczywiście wyłudzenie jest na tym wyższym poziomie, na poziomie bufora. Proszę państwa, może też być tak, że to nabywca, ten finalny odbiorca jest oszustem, ponieważ to on dogadał się z człowiekiem stojącym za tymi firmami, że faktycznie zakupi towar, ale przepuści go przez łańcuch tych podmiotów niżej, co pozwoli mu wygenerować fakturę zakupową. Zwróćcie państwo uwagę, że gdyby nabywca w tym łańcuchu kupił bezpośrednio od sprzedawcy niemieckiego, to sprzedając w Polsce musiałby zapłacić cały podatek VAT od tej transakcji. Żeby więc tego nie zrobić, a nie ma czym pomniejszyć sobie tego podatku, bo ma fakturę dostawy wewnątrzwspólnotowej, wygenerował fakturę zakupową krajową, która będzie już fakturą z podatkiem VAT. Na tej fakturze zakupowej będzie wykazany podatek naliczony, który on sobie odliczy od faktur sprzedażowych. W związku z tym generuje, proszę państwa, w tym przypadku fakturę zakupową (podatek naliczony). Trudność polega na tym, żeby ustalić, na którym etapie doszło do tego wyłudzenia.

Mamy również klasyczny, proszę państwa, mechanizm, który niestety obserwujemy – on się również niestety pojawia – polegający na braku zapłaty podatku VAT. Proszę państwa, oszuści, przestępcy dokonują rzeczywistego zakupu za granicą i dokonują rzeczywistej sprzedaży w Polsce. Na koniec tego miesiąca, w którym dokonują tego obrotu, składają deklarację, która jest rzetelna, uczciwa, mówiąc „kupiłem za tyle, sprzedałem za tyle – do zapłaty mam tyle i tyle podatku”, ale tego podatku nie wpłacają. Proszę państwa, mimo tego, że to jest działanie z góry nastawione na oszustwo, to w świetle obecnego orzecznictwa i poglądu doktryny można je traktować wyłącznie jako wykroczenie.

Właściwie ten sprawca oszustwa może ponieść wyłącznie odpowiedzialność podatkową, natomiast karnie grozi mu kara jak za wykroczenie. To jest również mechanizm, który obserwujemy czasami w praktyce. Prokuratura jest w tym przypadku bezsilna. Musimy ścigać sprawców mechanizmami podatkowymi, nakładając na nich obowiązek zwrotu tego podatku. Jeżeli jednak nie mają jak zwrócić, to oczywiście go nie zwrócą. Widzicie państwo brak zapłaty do budżetu państwa na koniec miesiąca.

Mamy również w przypadku sprzedaży, zwłaszcza oleju smarowego, mechanizm tranzytu polegający na tym, że towar kupowany jest za granicą z reguły w rafineriach niemieckich i jest deklarowany przez polską firmę do sprzedaży na Litwie, ale faktycznie sprzedawany jest w Polsce, z tym że on trafia bezpośrednio na stacje, natomiast sprawcy, którzy transportują, firmy transportowe, które transportują ten towar, które są bardzo często zaangażowane w realizację tego mechanizmu, w ten przestępczy proceder, wiozą ten towar z podwójną dokumentacją. W przypadku wpadki, kontroli przedkładają do kontroli dokumenty wskazujące na to, że jadą z tym towarem na Litwę, natomiast w przeciwnym razie wiozą to na stację docelową, gdzie to paliwo zlewają. I znów, proszę państwa, gdyby ten nabywca kupił bezpośrednio, to musiałby zapłacić cały podatek VAT przy sprzedaży, ale jeżeli wygeneruje sobie fakturę zakupową krajową, to sobie odliczy od tego podatku podatek naliczony z tych faktur.

I wreszcie mamy oszustwo karuzelowe, czyli najbardziej klasyczny mechanizm. On w praktyce w takim kształcie pojawia się bardzo rzadko, że od tej firmy, w tym przypadku na przykład zagranicznej, towar w łańcuchu wraca z powrotem. Z reguły te łańcuchy, te koła, te karuzele na siebie nie nachodzą. Potocznie, choć nie do końca prawidłowo, przestępstwami karuzelowymi, oszustwami karuzelowymi nazywamy zachowania, które związane są z transakcjami wewnątrzwspólnotowymi, bo w przypadku sprzedaży wewnątrzunijnej mamy wewnątrzwspólnotową dostawę towarów, która nie wymaga zapłaty podatku VAT.

Chciałbym także przedstawić kilka, myślę, ciekawych slajdów, które pokazują pewne problemy, z którymi organy ścigania się zmagają. To są wyniki ankiety, która została przeprowadzona w zeszłym roku w ramach prac zespołu eksperckiego do spraw przestępczości w zakresie podatku VAT i akcyzy. Te dane rzeczywiście wskazują na konieczność podjęcia działań legislacyjnych. Na pytanie, czy obecne uregulowania prawne dotyczące tajemnic zawodowych: skarbowej, bankowej, doradcy podatkowego i innych, utrudniają skuteczne działania w typowaniu zjawisk i osób mających dopuszczać się przestępstw… Widzicie państwo te dane. One mówią same za siebie. Zwłaszcza to doskwiera policji. Tu nie chodzi o to, żeby deprecjonować tajemnice zawodowe, ale tu chodzi o to, że zauważamy pewien problem z wymianą informacji. Państwo nie może sobie pozwolić na to, żeby przepływ informacji był aż tak ograniczony niezależnie od kategorii spraw, których to dotyczy. Dzisiaj te same reguły dotyczą pozyskiwania danych w sprawach o kradzież i te same w sprawach o pranie pieniędzy. Mówię tu chociażby o tajemnicy bankowej i skarbowej. Co więcej, wyobraźcie sobie państwo, że urząd skarbowy, który prowadzi pod nadzorem prokuratora śledztwo, ma dostęp do tajemnicy skarbowej bez ograniczeń, ale w tym samym śledztwie, jeżeli prokurator sam z siebie chciałby zwrócić się o te dane, to musi wydawać postanowienie o zwolnieniu z tajemnicy. Czyli organ nadzorujący może więcej niż organ, który prowadzi, który jest podległy prokuratorowi. Oczywiście jest kwestia wyważenia tych tajemnic, natomiast to niewątpliwie pokazuje, że praktycy wskazują na nieadekwatność, na niezachowanie równowagi pomiędzy interesem wymiaru sprawiedliwości a interesem osób, które powierzają te wrażliwe dane, bo tu tak naprawdę chodzi o interesy nie grup zawodowych, tylko interesy osób, które powierzają wrażliwe dane tym grupom zawodowym.

Inne, proszę państwa, dane. Czy rozmiar sankcji karnych orzekanych za przestępstwa jest adekwatny w tego typu przypadkach? Aż 86% praktyków odpowiedziało, że nie jest. Proszę państwa, to nie chodzi o to, że my jesteśmy nieskuteczni. Tu chodzi o to, że po prostu sądy dosyć łagodnie niestety obchodzą się z tymi sprawcami. Jako przykład mogę państwu powiedzieć, że Prokuratura Krajowa badała, w ilu przypadkach w ciągu ostatnich dwóch i pół roku zapadły wyroki skazujące na bezwzględną karę pozbawienia wolności. To było 16 przypadków w Polsce. 16 spraw, przepraszam, 16 osób zostało ska-

zanych na karę bezwzględnego pozbawienia wolności, a mamy uszczuplenia o wartości 50 mld zł. Chodzi o to, proszę państwa, że w świadomości społecznej, jeżeli mamy przestępstwo rozboju, kradzieży, to jest konkretny pokrzywdzony, jest ofiara, a w przypadku oszustw podatkowych właściwie ta ofiara się rozmywa – jest nią bliżej nieokreślony Skarb Państwa. Tak naprawdę to są straty, które ponosimy my wszyscy. Działalność prokuratorów na pewno będzie się koncentrowała... Bo my możemy właściwie skupić się na ściganiu, czyli na zwalczaniu tego, co już nastąpiło, ale jeśli chodzi o samą prewencję, będziemy starali się prowadzić także działania szkoleniowe, żeby kształcić pozytywne postawy wśród także młodych ludzi w szkołach. Myślę, że to jest dobry kierunek, żeby to pokolenie także za 20 lat, kiedy będzie prowadziło swoją działalność, nie dawało przyzwolenia na tego typu przestępczość, żeby było wiadomo, że z tych podatków budowane są drogi, szkoły, boiska i tak dalej.

Proszę państwa, żeby nie mówić tylko, że jest źle i że nie można nic zrobić, jeśli chodzi o pewne rekomendacje kierunków zmian, ze swojej strony możemy zasygnalizować to, co staramy się sami robić, to, co nas dotyczy bezpośrednio – ta specjalizacja w ramach prokuratury, o której powiedział pan dyrektor. Oczywiście ten proces na pewno będzie trwał. To nie jest tak, że jesteśmy w stanie tę specjalizację zrobić od ręki. To wymaga lat szkoleń i niestety wielu godzin, także wielu porażek. Ta specjalizacja, ta profesjonalizacja buduje się w związku z doświadczeniem – nie tylko w związku ze szkoleniami. One są ważne, ale ważne jest również doświadczenie w prowadzeniu tego typu postępowań.

Z naszej strony, proszę państwa, bardzo nam zależy, żeby mieć partnera do prowadzenia tego typu postępowań, bo dziś zgodnie z kodeksem karnym skarbowym takim organem – naturalnym partnerem prokuratora, wydają się finansowe organy postępowania przygotowawczego, czyli urzędy skarbowe, urzędy kontroli skarbowej, urzędy celne. Niemniej jednak brakuje tam zarówno specjalizacji, jak i wiedzy, ale również narzędzi do prowadzenia tego typu postępowań. Potrzebne jest stworzenie organu, który byłby odpowiedzialny za zwalczanie tego typu przestępczości. To nie może być służba, która będzie prowadziła sprawy od najdrobniejszych do najpoważniejszych. Z tego powodu wyodrębniliśmy piony do walki z przestępczością skarbową, że nie da się tego robić przy okazji prowadzenia innych spraw. Ta specjalizacja musi być daleko posunięta i stąd zabiegamy o to, żeby tak zwana policja skarbowa – bo to jest tylko nazwa – była służbą, która będzie wyposażona w narzędzia, doświadczona i powołana wyłącznie do ścigania tego typu przestępstw, którą prokurator będzie mógł nadzorować i która będzie samodzielnie prowadziła tego typu postępowania tak, jak po prostu zwykła policja.

Wreszcie należy rozważyć rozdzielenie procedur kontroli stosowanych wobec podatników i przestępców. Dzisiaj z tych samych przywilejów gwarancji zawartych w ordynacji podatkowej korzystają przestępcy. To się oczywiście odbywa z niekorzyścią dla podatników, bo przestępcy nie można nazwać podatnikiem. Jego działalność nie jest nakierowana na prowadzenie działalności gospodarczej. Stąd w doktrynie często mówi się nie tyle o przestępczości podatkowej, ale o przestępczości kryminalnej wpisanej jedynie w podatkowy kontekst, bo zamiarem ich działań nie jest prowadzenie działalności gospodarczej.

I zbliżanie procedur, bo zwróćcie państwo uwagę na pewien paradoks. Państwo, chcąc zapewnić sobie skuteczność w walce z tą przestępczością, tworzy pewne wyłomy w procedurze, która jest przewidziana dla uczciwego podatnika, po to, żeby zagwarantować ściganie tych nieuczciwych. Ci uczciwi podatnicy także na tym tracą, więc warto byłoby pomyśleć nad stworzeniem takich procedur, żeby ordynacja podatkowa miała zastosowanie do uczciwego przedsiębiorcy prowadzącego działalność, natomiast żeby w pewnych sytuacjach, kiedy dochodzi do podejrzenia popełnienia przestępstwa, ten podatnik w ramach kontroli, ta osoba w ramach kontroli czy ten podmiot w ramach kontroli wchodził w kontrolę o surowszych rygorach. Można przecież taką decyzję poddać kontroli sądowej, więc to jest pewien pomysł, który – myślę – warty jest rozważenia.

I – mówiliśmy już o tym – zniesienie barier utrudniających wymianę informacji pomiędzy służbami. W zakresie zmian podatkowych propozycji jest wiele. Wydaje się, że najskuteczniejszą w przyszłości zmianą byłaby zmiana – też nie zapewniająca stuprocentowej skuteczności – wprowadzenie obowiązku wystawiania faktur VAT za pośred-

nictwem serwera Ministerstwa Finansów. Dlaczego? Dlatego, że dzisiaj – nawet jeżeli wprowadzimy obowiązek przedkładania deklaracji podatkowych, to znaczy, rejestrów zakupów i sprzedaży VAT razem z deklaracją podatkową – organy podatkowe skarbowe dowiedzą się ewentualnie o popełnionym przestępstwie dopiero dwudziestego piątego następnego miesiąca, czyli po upływie okresu złożenia deklaracji podatkowej. Chodzi o to, żeby można było wykryć takich sprawców, tych znikających podatników, oszustów, tych na samym dole, tych słupów, którzy są narzędziem w rękach przestępców po kilku dniach, żeby ograniczyć straty Skarbu Państwa. Jeżeli połączymy tę zmianę z zawieszeniem prawa do transakcji VAT w momencie braku kontaktu z podatnikiem, to będziemy w stanie nie wyeliminować przestępców, ale zniechęcić do działania w Polsce, bo będziemy ograniczać straty po kilku dniach, a nie po miesiącu czy dwóch. Natomiast, proszę państwa, to są zmiany oczywiście na płaszczyźnie podatkowej. To nie jest zakres naszych obowiązków i odpowiedzialności. Jest to jednak propozycja, jest to kierunek, który wydaje nam się najbardziej korzystny.

I wreszcie, proszę państwa, jeżeli chodzi o propozycje na płaszczyźnie karnej, to sprawa, o której mówiliśmy, czyli problem sankcji, które dzisiaj są orzekane. Wyobraźcie sobie państwo, że dzisiaj za podrobienie banknotu dziesięcio- czy dwudziestozłotowego grozi kara pozbawienia wolności od 5 lat do 25 lat pozbawienia wolności, a za podrobienie faktury VAT grozi kara grzywny. To jest wymowne, proszę państwa. Faktura stała się narzędziem wyłudzania pieniędzy. Nie opłaca się fałszować pieniędzy. Ile banknotów musiałby sprawca podrobić, żeby uzyskać korzyść w kwocie miliona złotych? A ile musi dokumentów podrobić, żeby wyłudzić tyle w podatku? Jedną fakturę. …Dokładnie, oczywiście że tak. Proszę państwa, nasza propozycja jest niezmienna, żeby wprowadzić penalizację wystawiania fikcyjnych faktur w obrębie kodeksu karnego. Myślę, że społeczna szkodliwość tego typu czynów wymaga, żeby tego typu daleko idące działania podjąć, które będą zniechęcać sprawców do tego typu działań. Wreszcie, proszę państwa, warte rozważenia jest, bo to oczywiście wymaga daleko posuniętej dyskusji, ograniczenie zasady legalizmu w postępowaniu karnym, tam gdzie nie ma ofiar, tam, gdzie nie ma pokrzywdzonych, tam, gdzie prokurator albo organ podatkowy reprezentuje Skarb Państwa i on wie najlepiej, czy prowadzenie danego postępowania w pełnym kształcie będzie służyło interesom Skarbu Państwa czy nie. Podam państwu pewien przykład. Kiedy okaże się, że mamy podatnika, który prowadzi działalność polegającą na sprzedaży złomu (taki przykład z tamtych czasów) i on miał 2 tys. umów skupu od osób indywidualnych. Po przesłuchaniu 100 osób okazało się, że 80 z tych osób zaprzeczyło, że kiedykolwiek złom dostarczało. Mieliśmy w związku z tym 80 podrobionych dokumentów, ale zasada legalizmu zobowiązywała nas do tego, żeby przesłuchać wszystkie 2 tys. osób. Czy po 5 latach kara będzie wyższa od kary, która będzie orzeczona za te 80 faktur? Nie będzie wyższa, proszę państwa. A powiem więcej, będzie niższa, bo po upływie czasu sąd powie, że zresocjalizował się, że nastąpił upływ czasu od popełnienia przestępstwa. A my angażujemy siły i środki. W tym czasie moglibyśmy go oskarżyć i jednocześnie przerzucić siły i środki na inne przestępstwa. Tu nie chodzi o to, żeby kogokolwiek zwalniać z odpowiedzialności karnej, tylko żeby przedmiotowo ograniczać zakres tego postępowania tam, gdzie nie ma pokrzywdzonego, tam, gdzie Skarb Państwa jest reprezentowany przez prokuratora czy przez organ podatkowy.

Zmianą, która musi być wprowadzona, żeby można było mówić o skutecznym odzyskiwaniu środków, jest uproszczenie instytucji przepadku i wprowadzenie konfiskaty rozszerzonej, czyli tych zaleceń, które za granicą, proszę państwa, obowiązują od lat. To nie jest łamanie standardów praw człowieka, tylko karta rozszerzona... Oczywiście diabeł tkwi w szczegółach, ale co do zasady to są rekomendacje na nas nałożone. Musimy te przepisy wprowadzić. One mają służyć walce nie z innymi, tylko z tą najgroźniejszą przestępczością, w tym przypadku podatkową.

Łatwo można by było stworzyć albo rozważyć stworzenie systemu monitoringu finansowego osób skazanych za przestępstwa, z których takie korzyści osiągnęły, a od których Skarb Państwa nie odzyskał środków. Krótko mówiąc, jeżeli taka osoba byłaby monitorowana, to nie mogłaby uzyskać kredytu, kupić komórki i tak dalej. Nie możemy promować przestępców czy nawet tych słupów, którzy byli wykorzystywani. Oni muszą

czuć pewną dolegliwość. Tą dolegliwością mogłoby być pozbawienie ich prawa do życia na kredyt. Instytucje finansowe, wiedząc o tym, że ta osoba takie przestępstwo popełniła i nie oddała tych środków, mogłaby takiej osobie nie udzielić takich usług finansowych. Co więcej, służyłoby to ocenie, czy ta osoba nie korzysta z owoców przestępstwa, które wcześniej ukryła.

Proszę państwa, na koniec chciałbym wyraźnie podkreślić, że my tej przestępczości jak powiedziałem, nie wyeliminujemy. W doktrynie amerykańskiej w zakresie przestępczości narkotykowej ukuto taką teorię efektu balona. Ponieważ ta przestępczość tak, jak w tym przypadku przestępczość w podatku VAT, przynosi olbrzymie zyski, to, że stworzymy dla niej niekorzystne warunki do działania w Polsce, nie oznacza, że ona zniknie, ona przeniesie się gdzieś indziej. Tak samo jak z powietrzem w balonie. Jeżeli uciśniemy w jednym miejscu, to powietrze przeniesie się w inne miejsce. To nie jest jednak tak, że powinniśmy usiąść na laurach i po zmianie przepisów cieszyć się z tych zmian. Powinniśmy nadal monitorować i stwarzać niekorzystne warunki dla grup przestępczych. Bo tak, jak z tym powietrzem, jeżeli cofniemy palec, to ta przestępczość do nas wróci. Dlatego tak istotne jest aktywne działanie państwa na tym polu na wszystkich etapach i na wszystkich płaszczyznach, począwszy od przepisów prawa podatkowego, karnego, a także jeżeli chodzi o zmiany dotyczące szkolenia i działań edukacyjnych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Tak? Rozumiem, że chce pan jeszcze uzupełnić?

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej PK Michał Ostrowski:

Uzupełniając wypowiedź pana prokuratora odnośnie do kierunków zmian legislacyjnych, czyli tej państwa działalności, te 16 osób, które zostały skazane na karę bezwzględnego pozbawienia wolności w ciągu ostatnich 2,5 roku, to nie jest efekt słabości prokuratury, słabości systemu, złego podejścia prokuratorów do prowadzenia tych postępowań czy też innych służb, w tym służb skarbowych. To jest efekt tego, że obracamy się obecnie w przepisach, które zasadniczo uniemożliwiają stosowanie kar wyższych, czyli tych kar bezwzględnego pozbawienia wolności w szczególności wobec osób, które dopiero pierwszy raz występują na postępowaniach. Nadto postępowania prokuratorskie w tych sprawach toczą się długo. One są prowadzone długotrwale, mamy tego pełną świadomość, ale dlaczego? Dlatego, że w obecnym stanie prawnym prokurator co do zasady może stawiać zarzuty dopiero wtedy, kiedy organ skarbowy przeprowadzi kontrolę, wyda decyzję. Niektórzy nawet twierdzą, że ta decyzja musi być ostateczna. Dopiero wtedy prokurator może stawiać zarzuty. Wtedy jest już za późno na zabezpieczenie majątkowe, za późno jest na zwrot korzyści, które przestępcy uzyskali wskutek popełnienia przestępstw w podatku VAT. Stoimy na stanowisku, i takie są kierunki zmian legislacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości, że należy penalizować samo wystawienie faktury i posłużenie się nią – fakturą nierzetelną, czyli fakturą poświadczającą nieprawdę bądź fakturą podrobioną w oderwaniu od uszczuplonej należności publiczno-prawnej. W tym momencie, jeżeli mamy dowiedzione czy też uprawdopodobnione uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, że taka faktura jest podrobiona bądź też poświadcza nieprawdę, możemy już stawiać zarzuty i możemy w tym momencie przystąpić do działań ofensywnych. Póki co takie działania są co do zasady – niemożliwe, to może za dużo powiedziane – w dużym stopniu ograniczone.

Jeżeli chodzi o czas trwania postępowania, prokuratorów ograniczają tajemnice zawodowe, o czym wspomniał kolega, w tym tajemnica bankowa. Prokurator musi wystąpić do sądu, aby uzyskać dane o koncie przestępcy, przy czym sąd okręgowy wydaje te decyzje nierzadko z dużym poślizgiem. Oczekujemy miesiąc albo nawet dłużej na wydanie decyzji. Wówczas bank przesyła nam dane. Ostatnio stało się praktyką, że to są dane dotyczące tylko danego podmiotu, ale nie wiemy już skąd przychodziły przelewy i dokąd one trafiały. Ten ślad w postaci przelewów urywa się, powodując, że mamy związane ręce. Jeżeli chodzi o tajemnicę doradcy podatkowego, również mamy podejrzenia, że niektórzy doradcy nie tylko doradzają podatnikom, ale czynnie uczestniczą w procederze przestępczym, a tajemnica doradcy podatkowego w Kodeksie postępowania karnego jest w tej chwili tak samo uregulowana, szanowni państwo, jak tajemnica adwokacka. Uwa-

żamy, że jest to przesada. Prosimy w związku z tym o wsparcie w zakresie tych naszych postulatów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo, panie dyrektorze. Myślę, że możemy powiedzieć, że oczekujemy również na konkretne propozycje zmian ustawowych. Rozumiem, że one będą wychodziły z rządu i będą trafiały do naszej Komisji. Bardzo dziękuję za tę prezentację.

Szanowni państwo, otwieram dyskusję. Czy macie państwo jakieś zapytania? Są zgłoszenia, więc po kolei będę udzielał głosu. Pani poseł Leszczyna jako pierwsza, proszę bardzo.

Poseł Izabela Leszczyna (PO):

Bardzo dziękuję. Panie przewodniczący, szczerze mówiąc spodziewałam się troszeczkę innego wystąpienia panów prokuratorów, bo tytuł sugerował, że dowiemy się więcej o postępowaniach prokuratorskich, tymczasem myślę, że państwo posłowie, którzy tego tematu nie znali, mogli dowiedzieć się więcej o postępowaniach przestępców. Myślę jednak, że to bardzo wartościowe szkolenie. Z pewnością szczególnie ci państwo posłowie, którzy nie mieli do czynienia z problemem podatku VAT, z pewnością wiedzą dzisiaj więcej i za to bardzo panom dziękuję.

Może na początek taki postulat do pana prokuratora. Omawiając jeden ze slajdów, mówił pan o fikcyjnych fakturach VAT opiewających na kwotę chyba 80 mld zł. Prosiłabym, żeby pan prokurator przeszkolił – myślę, że to jest możliwe – ministra sprawiedliwości, pan ministra Ziobrę, który na mównicy sejmowej utożsamiał kwotę fikcyjnych faktur z ubytkiem dochodów budżetu państwa. To są różne rzeczy i warto, żeby minister, który nadzoruje, jak rozumiem, te prace, taką świadomość miał i rozróżniał te rzeczy.

Cieszę się bardzo, że wybrzmiało w prezentacji pana prokuratora, że walka z przestępczością podatkową, szczególnie z przestępczością w podatku VAT, to proces długotrwały i niezwykle trudny. Pewnie nikt tych efektów szybko nie oczekuje, aczkolwiek myślę, że nasi koledzy reprezentujący dzisiaj partię rządzącą, oczekują i pewnie oczekiwali od poprzedników bardzo szybkich rezultatów. Siedzi obok mnie pan minister Cichoń, który powołał w Ministerstwie Finansów dwa zespoły: Zespół do Spraw Dobrego i Złego Podatnika. Efektem prac tego zespołu było między innymi powołanie Zespołu do Spraw Zwalczania Przestępczości, którego wyniki w gruncie rzeczy pan tutaj nam prezentował. Chciałabym tylko gwoli wyjaśnienia przypomnieć, że to jest zespół, który został powołany przez ministra poprzedniego rządu. To jest zespół złożony i z przedstawicieli prokuratury, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Finansów a także służb specjalnych. Rzeczywiście taki raport powstał i cały szereg rekomendacji, które był pan łaskaw zaprezentować, to są rzeczywiście rekomendacje tego zespołu. To nas bardzo cieszy, że państwo chcecie kontynuować te dobre praktyki i działania, które rozpoczęli poprzednicy.

Ważne jest również pewnie to, co na jednym ze slajdów też zostało zakomunikowane, że poprzedni rząd wprowadził cały szereg zmian w przepisach podatkowych, choćby takich, jak odwrócony podatek VAT. Ważne również jest to, że pan podkreślił, że przestępca jest ciągle niestety dwa kroki przed nami. To znaczy, my staramy się go gonić, wymyślamy nowy przepis, a on wręcz ten przepis potrafi wykorzystać i odwrócić go na swoją korzyść. Warto sięgnąć w kontekście tego, co pan mówił o innym traktowaniu oszusta i uczciwego podatnika. Tu z pewnością się zgadzamy. To oczywiście jest wrażliwe, bo trzeba w pewnym momencie zdecydować, kto jest kim, natomiast warto sięgnąć do założeń nowej Ordynacji podatkowej. Przypomnę pracowała Komisja Kodyfikacyjna Prawa Podatkowego pod kierownictwem prof. Etela. To jest naprawdę kopalnia wiedzy i warto pewnie z niej skorzystać.

Na koniec powiem, że szczególnie cieszy mnie jako pełnomocnika rządu do spraw edukacji finansowej, że państwo zwracacie też uwagę na to, że w gruncie rzeczy wszystko zaczyna się od edukacji, od uświadomienia społeczeństwu, że tak naprawdę oszustwo podatkowe to jest takie samo oszustwo jak kradzież komuś portfela z kieszeni w samochodzie. Przypomnę – być może panowie prokuratorzy o tym wiedzą, ale może panowie posłowie o tym nie wiedzą – warto, żeby obecny rząd i przedstawiciele obecnej partii

rządzącej dopilnowali tego, żeby w podręcznikach, które państwo, jak słyszymy, będziecie zmieniać, znalazło się to, czego jako pełnomocnik rządu dopilnowałam. Pierwszy raz dzieci w drugiej klasie szkoły podstawowej miały tak zwaną czytankę o podatkach, wiersze o podatkach i zadania o podatkach. Warto uczyć te dzieci od samego początku. Bardzo proszę, żebyście państwo o tym pamiętali. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Pani poseł, myślę, że doza uszczypliwości, która przebijała z pani wystąpienia, była zupełnie niepotrzebna. Brzmiała trochę tak, jak potrzeba usprawiedliwienia zaniedbań jednak w czasach państwa rządów. Chociażby to, co panowie prokuratorzy...

Poseł Izabela Leszczyna (PO):

Panie przewodniczący, to jest odpowiedź na państwa nieuzasadnioną krytykę.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

To, czy ona jest nieuzasadniona, możemy się oczywiście spierać. Mamy pewnie inne zdanie. Chociażby to, co panowie prokuratorzy na początku powiedzieli o nieskuteczności działań prokuratorskich związanych właśnie z brakiem odpowiedniej struktury, też pokazuje, że jednak przez ostatnie lata kwestia walki z wyłudzeniami podatkowymi nie była priorytetem państwa.

Zanim udzielę jeszcze głosu posłowi Schreiberowi, który się zgłaszał, chciałbym również zapytać o tę ilustrację, którą mamy wyświetloną. Moje pytanie jest następujące. Z czego wynika, według panów rozeznania, wzrost zarówno liczby fikcyjnych faktur jak i ich wartości? Czy to jest tak, że skala zjawiska jest większa, czy też kontrole są dużo bardziej w tej chwili skuteczne? Można sobie przecież wyobrazić, że jeśli to jest takie działanie na oślep, to kontroli może być dużo, a ich efekt niewielki. Czy też jest tak, że pewnego rodzaju działania już bardziej dedykowane, bardziej ukierunkowane na sprawdzanie tych podatników, którzy dają to podejrzenie działalności przestępczej, powoduje właśnie taki wzrost liczby faktur wykrytych i ich wartości? Czy to jest rzeczywiście wzrost przestępczości, czy wykrywalności tej przestępczości? To takie pytanie z mojej strony.

Pan poseł Schreiber jako następny chciał zadać pytanie. Potem pan przewodniczący Szewczak i pani przewodnicząca Masłowska.

Poseł Łukasz Schreiber (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Moje pytania, bo chciałbym rzeczywiście kilka zadać, dotyczą z jednej strony luki w podatku VAT, z którą mamy niewątpliwie do czynienia od roku 2013, kiedy ona osiągnęła w jakimś sensie zdaniem Komisji Europejskiej rekordowy poziom 27%, spadając potem do 24% w roku 2014. Trudno jednak to uznać za gigantyczny sukces. To nas ciągle stawia w sytuacji jednego z tych 6–7 najgorzej wyglądających pod tym względem krajów Unii Europejskiej. Pan prokurator powiedział jednak kilka bardzo ciekawych rzeczy, jeżeli chodzi o to, że jest to głównie działalność kryminalna wpisana w system podatkowy, a przestępca nie jest zainteresowany działalnością gospodarczą. Czy można zaobserwować różnicę w skali, jak wielu jest tych właśnie, którzy jeżeli chodzi o te wyłudzenia, postępują w ten sposób, a jak wielu to faktyczni przedsiębiorcy, którzy prowadzą działalność gospodarczą, ale wykorzystując pewnego rodzaju okazje, starają się trochę kombinować? Mam wrażenie, że to są dwie inne sytuacje.

Jeżeli chodzi o tę drugą sprawę, jak wiele jest strat związanych z wyłudzaniem VAT, a jak wiele jest związanych z takim procederem niepłacenia VAT w ogóle, bo to też są dwie inne sprawy? W tym kontekście kwestia potrzeby penalizacji, którą panowie podnosili. W jakim kierunku panów zdaniem ona najlepiej powinna iść, bo czy nie ma różnicy, czy nie należałoby zrobić różnicy między sytuacją, w której rzeczywiście mamy – trudno nazwać to firmą – oszustów, którzy chcą prowadzić tylko tego rodzaju działalność, a tymi, którzy, prowadząc działalność gospodarczą, dopuszczają się jakichś oszustw?

I wreszcie trzecia kwestia, ta, która była podnoszona, że brakuje uregulowań w prawie. Rzeczywiście, to również potwierdza raport Najwyższej Izby Kontroli, o którym dyskutowaliśmy tutaj i na sali plenarnej. Wiemy, że mamy wysoką skuteczność kontroli

skarbowej, ale również mamy problem z odzyskiwaniem tych pieniędzy, bo sam fakt, że od połowy 2013 r. do 2015 r. odzyskano około 160 000 tys. zł, czyli, jak się zdaje, 1,3% należności, wyraźnie na to wskazuje. W związku z tym mam pytanie, czy problemem nie są także sądy, które, jak wynika choćby z raportu Najwyższej Izby Kontroli, zachowywały się często w sposób dziwny i nawet na podstawie dziś obowiązującego prawa orzekały, nazwijmy to, wyjątkowo liberalnie? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Pan przewodniczący Szewczak.

Poseł Jan Szewczak (PiS):

Szanowni państwo, bardzo dziękuję za te wystąpienia. Mam zresztą pewien postulat, który kieruję do panów prokuratorów, żeby rozważyli w kontekście zbliżających się prac nad budżetem państwa na przyszły rok i zwrócili się z wnioskiem o jakieś dodatkowe nawet środki finansowe na sfinansowanie działalności takiej grupy fachowców. Ci ludzie ewidentnie muszą być dobrze opłacani. Oni walczą o wielkie pieniądze i walczą z potężnymi przeciwnikami. Myślę – przynajmniej deklaruję to w swoim imieniu – że to spotkałoby się z pozytywnym odbiorem, żeby przeznaczyć dodatkowe specjalne środki na tego typu działalność prokuratorską, bo ona jest bardzo opłacalna. To dla państwa polskiego byłoby bardzo sensowne, a przecież te prace nad budżetem niedługo się rozpoczną.

Natomiast jeżeli chodzi o sugestie dotyczące edukacji i jakiejś informacji, które postuluje pani poseł Leszczyna w stosunku do pana ministra sprawiedliwości, to myślę, że pan minister czyta w myślach pani poseł i właśnie przygotował zmiany, daleko idące zmiany w Kodeksie karnym, które przewidują, że od 6 do 8 lat będzie grozić za podrabianie faktur, za podrabianie faktur powyżej 1000 tys. zł będzie można zaliczyć od 3 do 15, powyżej 5000 tys. zł od 5 do15 lat, a nawet 25 lat więzienia i to bez możliwości zawieszenia kary. Dodatkowo prócz tych kar przewidziane są grzywny, wysokie grzywny rzędu nawet 6000 tys. zł, możliwość stosowania technik operacyjnych i możliwość złagodzenia kary dla skruszonych przestępców, którzy ujawniliby łańcuch przestępczy. Sądzę i wchodzę w każdy zakład z panią poseł, że to będzie znacznie skuteczniejsze niż ta wojna z przestępczością w podatku VAT, z karuzelami VAT, o której pani tak nam pięknie opowiadała przed chwilą. Wydaje się, że to jest bardzo skuteczne. Ten balon, który widzieliśmy, przy takiej wysokości kar z pewnością będzie wypychał tę przestępczość do innych krajów. Poszczególne kraje unijne próbują właśnie w ten sposób również się bronić. Wiemy, że to jest zjawisko ogólnoeuropejskie. Skala wyłudzeń sięga około 200 mld euro w Unii Europejskiej w ciągu roku. Są to więc gigantyczne pieniądze. Wydaje się jednak, że nie ma innej drogi. Bardzo dobrze w związku z tym, że mamy zapowiadane zmiany w Kodeksie karnym w tej sferze.

Panów prokuratorów bardzo prosimy o jakiś kontakt i ewentualne sugestie dotyczące kwestii wydatków budżetowych na przyszły rok, żeby takie struktury i takie działania wzmocnić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Pani przewodnicząca Masłowska, proszę bardzo.

Poseł Gabriela Masłowska (PiS):

Dziękuję bardzo. Ja również jestem wdzięczna za tę prezentację, za tę pracę, którą panowie wykonujecie i której efektami podzieliliście się tutaj. Chciałabym zapytać, czy w wystarczającym stopniu i czy w ogóle ma miejsce współpraca prokuratury w tych kwestiach z ministrem finansów, bo wydaje mi się, że będą potrzebne gwałtowne zmiany zarówno w przepisach prawa karnego, jak i prawa finansowego w ustawach finansowych. Wydaje się, że jedni i drudzy – jedni specjaliści od finansów i panowie, mają ważną wiedzę. Trzeba ją jednak połączyć. Ona musi być komplementarna. Dlatego uważam, że mając... Nawet dzisiaj przedstawialiście panowie konkretne miejsca, wskazywaliście, gdzie są potrzebne pilne zmiany, w jakich ustawach i w jakim zakresie. Czy wobec tego takie rozmowy są prowadzone z Ministerstwem Finansów, bo my jako posłowie chętnie zaangażujemy się w prace nad takimi ustawami, ale te zmiany muszą przede wszystkim powstać? Resorty mają takie służby, które – jak sądzę – je przygotują. One mają o wiele

lepsze możliwości, żeby je przygotować, aniżeli my. Wydaje się, że ta współpraca powinna mieć miejsce już i musi być intensywna.

I druga rzecz, być może drobna. Nie potwierdziłam tego, ale ostatnio miałam sygnały w moim biurze poselskim, że zdarza się coraz częściej że sprzedawcy detaliczni wydają paragony bez VAT. Czy jest to znany państwu proceder? Czy on nie jest groźny? Czy coś nowego wymyślili? Miałam takie sygnały od kilku osób. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Pani poseł Maria Zuba, proszę bardzo.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Panowie prokuratorzy, z państwa wypowiedzi wyczułam, że panowie macie oczekiwania, jeśli chodzi o większą staranność w zakresie przyjmowanego przez Sejm prawa. Kilka lat temu, kiedy tutaj w Sejmie przyjmowaliśmy ustawę dotyczącą odwróconego VAT na złom, był wielki entuzjazm i nadzieja, że to rozwiązanie poprawi sytuację w tym obszarze. Dzisiaj panowie udowodniliście nam, że tak do końca nie jest i przestępcy, tak jak powiedziała koleżanka, poszli dwa kroki do przodu. Wyczułam z państwa wypowiedzi, że stworzyli jeszcze dodatkowo bardziej skomplikowany system wyłudzania. Czy wobec tego nie byłoby stosowne, żeby na etapie tworzenia prawa, korzystając z państwa doświadczenia, państwo uczestniczyli w opiniowaniu tych przepisów? Nam jest bardzo ciężko znaleźć ekspertów. Najczęściej – z szacunkiem do ekspertów – to są eksperci teoretycy z uniwersytetów, naukowcy. Nie ma praktyków. Natomiast państwa wiedza jest nieoceniona w tym zakresie. Czy nie powinniśmy dokonać właśnie jakiejś zmiany, która pozwoliłaby wykorzystać państwa wiedzę i naszą pracowitość? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Nie słyszę więcej zgłoszeń. Prosiłbym, jeśli to możliwe, o udzielenie odpowiedzi.

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej PK Michał Ostrowski:

Pan prokurator Kołodziejski odpowie na pytania pana przewodniczącego, a ja odpowiem na pytania pozostałych państwa posłów.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Dopowiem jeszcze, że Huta Celsa – muszę powiedzieć, że prowadzimy rozmowy dość często – jest bardzo zadowolona z ustawy dotyczącej odwróconego VAT na złom. Są więc podmioty, które są zadowolone, ale my patrzymy jednak z punktu widzenia budżetu państwa, prawda?

Prokurator Prokuratury Regionalnej w Gdańsku Paweł Kołodziejski:

Odpowiadając na pytania pana przewodniczącego, to są wszystko szacunki. Próbując odpowiedzieć na pytanie, jaki jest powód takiego wzrostu kwoty i liczby ujawnionych fikcyjnych faktur w 2015 r. w obrocie gospodarczym, z jednej strony niewątpliwie jest to wynik zaangażowania organów – my to zaangażowanie ze strony organów finansowych, urzędów skarbowych i urzędów kontroli skarbowej oczywiście dostrzegamy – ale zwróćcie państwo uwagę – ja tego slajdu tu nie prezentuję – są też analizy, które wskazują, że coraz wyższe kwoty ujawniane są na fakturach. Oznacza to, że sprawcy również trochę się niestety rozzuchwalają, dostrzegając naszą bezsilność. To jest oczywiście kamyczek do naszego ogródka. Mamy tego świadomość, że postępowania są długotrwałe. Staramy się oczywiście, na ile możemy, ale niewątpliwie pewne zmiany są potrzebne. Natomiast podejmowane działania prewencyjne wobec sprawców, zapobiegające tej przestępczości powodują, że wykazywane kwoty w tych fakturach są coraz wyższe. Z całą więc pewnością z jednej strony jest to wynik zwiększonej skuteczności organów, a z drugiej strony pewnej zmiany podejścia przez grupy przestępcze, które starają się jednak coraz większe kwoty na tych fakturach umieszczać. To jest odpowiedź na pytanie pan przewodniczącego.

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej PK Michał Ostrowski:

Jeżeli chodzi o pytania państwa posłów, to padło pytanie o faktycznych przedsiębiorców, o osoby, które prowadzą faktyczną działalność gospodarczą, a w związku z tym, że siłą rzeczy jest to działalność rozległa, mogą popełniać błędy, w tym także w zakresie faktur VAT. Szanowni państwo, celem prokuratorów nie są przedsiębiorcy. Celem prokuratorów są oszuści. Jeżeli ktoś prowadzi działalność gospodarczą i dopuści się nawet, powiedzmy, nie tylko na kosmetyczną skalę pomyłek w fakturach, to to nie jest przestępstwo, dlatego że przestępstwem w świetle obecnego Kodeksu karnego skarbowego, jak i projektowanych zmian jest umyślność. Chodzi o wykazanie złej woli, o posiadanie wiedzy o tym, że dana osoba fałszuje bądź poświadcza nieprawdę w dokumentach. W przeciwnym przypadku jest to pomyłka, w przypadku której w grę wchodzi wyłącznie ewentualna odpowiedzialność podatkowa, natomiast nie odpowiedzialność karna.

Jeżeli chodzi o odzyskiwanie utraconych środków, jest to ściśle związane z obszarem penalizacji. Im szybciej możemy postawić zarzuty, tym szybciej możemy odzyskać pieniądze, dlatego że zabezpieczenie majątkowe może zostać orzeczone przez prokuratora dopiero wtedy, kiedy przedstawimy zarzuty, a zarzuty możemy przedstawić wtedy, kiedy mamy uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Jak powiedziałem wcześniej, obecnie co do zasady możemy to robić dopiero po przeprowadzeniu kontroli przez organ podatkowy, kontroli, która trwa, która rządzi się swoimi prawami, rządzi się też określonym trybem postępowania. W tym czasie przestępca, wiedząc, że jest kontrolowany, że zostało ujawnione jego przestępcze działanie, wyzbywa się majątku. W momencie, w którym stawiamy zarzuty, najczęściej nie ma czego zabezpieczać. Zwykle są to zabezpieczenia stosunkowo niewielkie, jak wynika z zebranych danych, w szczególności w zestawieniu ze skalą tych oszustw.

Jeżeli chodzi o działalność sądów, to nie tylko w zakresie przestępczości w podatku VAT, przestępczości skarbowej, ale w zakresie także innych typów przestępstw jest tendencja od lat, że sądy orzekają w dolnych granicach ustawowego zagrożenia. Prokuratorzy tam, gdzie są ku temu przesłanki, składają środki odwoławcze. Receptą na to jest między innymi podwyższenie dolnych progów, o czym wspomniał pan przewodniczący Szewczak. Jeżeli sąd zaczyna – oczywiście w przypadku stwierdzenia winy – rozważać kwestię wymiaru kary od 3 lat pozbawienia wolności w górę, to wiadomo, że ten wyrok nie będzie niższy niż 3 lata pozbawienia wolności, a taka kara nie podlega zawieszeniu. Więc to również mieści się w ramach proponowanych zmian legislacyjnych.

Jeżeli chodzi o finansowanie szkoleń, finansowanie fachowców, to my jak najbardziej jesteśmy za. W tym roku pierwszy raz w harmonogramie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury doszło do wprowadzenia szkoleń z zakresu przestępczości w podatku VAT. Wcześniej takich szkoleń nie było. Natomiast wymagana tu jest zdecydowanie większa działalność, nawet utworzenie osobnego ośrodka, który by tylko i wyłącznie szkolił sędziów i prokuratorów w zakresie przestępczości gospodarczej. Takie są też nasze oczekiwania. O tym jednak decydują czynniki wyższe. W grę wchodzą również kwestię finansowe. My jak najbardziej jesteśmy gotowi, aby podjąć się takich szkoleń, tym bardziej że to też doprowadzi do ujednolicenia praktyki w całym kraju zarówno w zakresie postępowań przygotowawczych, jak i postępowań rozpoznawczych przed sądem.

Jeżeli chodzi o pytanie pani poseł o współpracę z Ministerstwem Finansów, to ta współpraca jest ciągła. Ona koncentruje się wokół zespołu międzyresortowego, w skład którego wchodzą prokuratorzy. Jest też współpraca robocza. W sali jest dyrektor Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów, z którym kontaktujemy się i z którym konsultujemy nasze projekty zmian w przepisach i wypracowujemy wspólne stanowiska.

Jeżeli chodzi o pytanie o paragony bez VAT, to powiem szczerze, prawdopodobnie mamy tutaj do czynienia z niewystawianiem paragonów. Oczywiście jest to praktyka dość powszechna w sprzedaży detalicznej. Oczywiście w momencie, kiedy sprzedawca nie wystawia paragonu, nie odprowadza podatku VAT. To zjawisko oczywiście jest być może w drobnej skali, ale składa się na to na pewno szereg czynników, które pozwalają stwierdzić, że łącznie jest to duża skala. Natomiast w drobnych przypadkach dotyczących każdego obywatela może się wydawać, że to jest niewielka skala. To jest być może

również wykroczenie skarbowe, a być może przestępstwo skarbowe, jeżeli chodzi o wartość uszczuplenia podatku VAT.

Jeżeli chodzi o pytanie pani poseł o odwrócony podatek VAT, to rzeczywiście jest bardzo dobry instrument. Od razu widać, jak spada przestępczość w pewnych obszarach. Tak jest ze złomem, tak jest z elektroniką. Przestępcy natomiast wymyślają coraz to nowe obszary. Nie da się w sposób zupełny wprowadzić odwróconego podatku VAT, dlatego że przestępcy wpadają na coraz to nowe pomysły, na nowe towary, na nowe usługi, nawet na towary w postaci sprzedaży energii elektrycznej. W tej chwili ona jest modna. Nie da się stworzyć zamkniętego katalogu, chyba żeby wprowadzić co do zasady odwrócony VAT, ale to też nie jest tak do końca łatwe.

Jeżeli chodzi o współpracę z Komisją i opiniowanie przepisów, to jak najbardziej Prokuratura Krajowa jest otwarta na współpracę. Jeżeli będą ze strony państwa wpływać jakiekolwiek prośby i wnioski, to na pewno będziemy się nad nimi pochylać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję za te deklaracje, panie dyrektorze. Rozumiem, że pan prokurator chce jeszcze uzupełnić.

Prokurator Prokuratury Regionalnej w Gdańsku Paweł Kołodziejski:

Może nie tyle uzupełnić. Chciałbym dwa zdania dodać, bo, proszę państwa, my mamy świadomość tego, że w postępowaniu karnym i karnym skarbowym konieczne jest wykazanie umyślnego działania sprawcy. Tu jest duże ryzyko błędu, bo jak państwu pokazywałem te mechanizmy, nie wiadomo, na którym etapie doszło do wyłudzenia i czy podatnik jest uczciwy, czy jest przestępcą. Stąd z jednej strony działania Prokuratury Krajowej, żeby przenieść te postępowania na wyższy szczebel, żeby zapobiec tego typu błędom, żeby powierzyć te śledztwa doświadczonym prokuratorom, którzy będą się w tym specjalizowali. To jest więc jedna strona medalu. Druga strona medalu to oczywiście działania szkoleniowe, o których mówił pan dyrektor, o których wspominaliśmy. Tutaj jest wiele do zrobienia. Ja też nieprzypadkowo powiedziałem, że z dnia na dzień ekspertów sobie nie wyhodujemy, musimy poświęcić na to środki. Tu nie chodzi o środki na prokuratorów, tylko chodzi o środki na ich szkolenie. Mamy opracowane pewne założenia, a nawet wdrożone już częściowo szkolenia typowo praktyczne, gdzie prokuratorzy wspólnie właśnie z funkcjonariuszami policji, ABW, pracownikami urzędów kontroli skarbowej rozwiązują takie sprawy. To polega na przekazywaniu informacji. Jeżeli oni żądają konkretnej czynności, jeżeli informują, że taką czynność chcą przeprowadzić, to otrzymują informacje – po prostu kazusy, jaki dowód, co uzyskali. Oczywiście niezbędne jest szkolenie, dlatego środki na działalność szkoleniową w tym obszarze muszą się znaleźć, bo bez tego nie będzie po prostu efektów.

I wreszcie kwestia *reverse charge*, o którą pytała pani poseł. Pan dyrektor odpowiadał. Ja podam pewien przykład, jeśli chodzi o *reverse charge* w zakresie elektroniki. Spółka giełdowa, która prowadziła handel, spółka notowana na giełdzie, która prowadziła handel w zakresie obrotu elektroniką, nagle po wprowadzeniu *reverse charge* składa dokumenty, publicznie informując, że nie zamierza ograniczyć skali swojej działalności, czyli obrót będzie dokładnie taki sam, ale w innej branży. Proszę państwa, czy sądzicie, że można się przebranżowić z dnia na dzień? Nie można się przebranżowić. Proszę państwa, to jest coś, o czym ja państwu mówię w dobrej wierze, bo oczywiście w śledztwie nikt takich zarzutów nie otrzyma. To są pewne informacje, które pozwalają nam przypuszczać, że może coś jest tam nie tak, albo raczej na pewno jest coś nie tak. To jest za mało, żeby kogoś oskarżyć. To oczywiście nic nie znaczy. Mówię o tym tylko dlatego, że to jest niestety bardzo trudna do zwalczania przestępczość. Uczymy się na swoich błędach. Mogę państwa zapewnić, że z całą pewnością działamy w dobrej wierze, tak jak prokuratorzy, którzy prowadzą te postępowania. Błędy będą pewnie się pojawiać, ale zarówno działalność szkoleniowa z jednej strony, jak i przeniesienie tych postępowań na wyższy szczebel ma właśnie tego typu błędom przeciwdziałać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Bardzo dziękuję. Jeszcze pan prokurator, tak? Zakończylibyśmy tę rundę i rozpoczniemy jeszcze dodatkowe państwa pytania, tak? Dobrze, w takim razie, pani przewodnicząca, bo jeszcze pan dyrektor chciał słowo, tak? Może tak, bo mamy jeszcze dwie osoby, które chciały zabrać głos i pan dyrektor jeszcze, tak?.

Zastępca dyrektora Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów Jacek Skonieczny:

Jeżeli pan przewodniczący udzieli mi głosu, to tak.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Może zaproponuję, żeby najpierw jeszcze zabrali głos państwo posłowie, którzy chcieliby jeszcze dopytać, i później zamknęlibyśmy dyskusję odpowiedziami pana prokuratora i pana dyrektora, dobrze? Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Poseł Gabriela Masłowska (PiS):

Rozumiemy powagę sytuacji i potrzeby z tym związane. Cieszy nas, że państwo macie pomysły na te szkolenia i to realizujecie. Ale czy w projekcie budżetu na 2017 r., który w tej chwili powstaje, państwo uwzględniliście dostateczne kwoty wydatków, czy zabezpieczyliście na ten cel ze swojej strony środki, bo nie można przecież tego momentu przegapić? Później będzie trudniej o środki.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Łukasz Schreiber, proszę bardzo.

Poseł Łukasz Schreiber (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Króciutko. Pierwsza sprawa. Jeżeli chodziło o paragony, to pamiętajmy też, że część przedsiębiorców może prowadzić działalność jako ryczałt ewidencjonowany. Wówczas na tych paragonach może nie być ujęty podatek VAT. Natomiast wracając jeszcze do mojego pytania, chciałbym dopytać, bo ja oczywiście zdaję sobie sprawę z tego, że jest zasadnicza różnica między działaniem umyślnym i próbą wyłudzenia a jakąś pomyłką. Pytałem o coś innego, mianowicie o to, czy panowie widzą potrzebę rozróżnienia między zwykłym oszustem, który zakłada działalność po to, żeby dokonywać takich czy innych przestępstw związanych z podatkiem VAT, a przedsiębiorcą, który normalnie prowadzi swoją działalność gospodarczą, ale także – czasem świadomie – zdarza mu się dokonywać pewnego rodzaju z premedytacją jakichś oszustw z tym związanych? Czy panów zdaniem powinno to być traktowane jednolicie?

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej PK Michał Ostrowski:

Odpowiem na pytania. Jeżeli chodzi o projekt budżetu, to minister sprawiedliwości jest dysponentem tej części budżetowej, jaką jest prokuratura, i mam nadzieję, że ujmie też tę działalność szkoleniową.

Natomiast jeżeli chodzi o rozróżnienie przedsiębiorców, to jest praktycznie niewykonalne. W mojej ocenie, jeżeli przedsiębiorca prowadzący faktycznie działalność gospodarczą dokonuje obok tego oszustw, to w zakresie tych oszustw jest oszustem, a w zakresie prowadzonej działalności jest przedsiębiorcą. Nie da się tego rozróżnić na pewno na potrzeby legislacji. Wydaje mi się, że jeżeli ktoś świadomie popełnia przestępstwa, a jednocześnie prowadzi działalność gospodarczą, to to, że prowadzi działalność gospodarczą, w żaden sposób go nie usprawiedliwia.

Poseł Łukasz Schreiber (PiS):

Jasne, ale nie mamy takiej świadomości, takiej wiedzy, jak duża jest liczba tych związanych z tymi przestępstwami, którzy prowadząc działalność gospodarczą, popełniają te oszustwa, a jak duża liczba jest tych, którzy tylko prowadzą tę działalność po to, żeby robić oszustwa?

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej PK Michał Ostrowski:

Trudno to rozgraniczyć procentowo. Jednak jest tutaj obecny pan dyrektor Departamentu Kontroli Skarbowej, który zapewne chciałby się wypowiedzieć. Owszem w wielu sprawach karnych prowadzonych przez prokuratury mamy do czynienia z przedsiębior-

cami, którzy rzeczywiście obok prowadzonej działalności gospodarczej zajmują się także oszustwami podatkowymi.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan dyrektor, proszę bardzo.

Zastępca dyrektora Departamentu Kontroli Skarbowej MF Jacek Skonieczny:

Jacek Skonieczny, zastępca dyrektora Departamentu Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów. Może od razu tytułem uzupełnienia, jeżeli chodzi o pytanie pana posła, powiem, że nie mamy ścisłych danych procentowych, natomiast mogę powiedzieć, że z kontroli, które są prowadzone przez urzędy kontroli skarbowej, czyli kontroli, które dotyczą najcięższych gatunkowo spraw i tych, w których najczęściej współpracujemy z prokuraturą, tam zdecydowana większość kontrolowanych to są podmioty gospodarcze, które można powiedzieć, zostały założone tylko i wyłącznie w celu dokonywania oszustw podatkowych, w celu dokonywania wyłudzeń podatku. Jest oczywiście pewna grupa podmiotów, które dokonują tych oszustw niejako przy okazji, to znaczy, co do zasady ta działalność jest prowadzona jak najbardziej legalnie – zasadnicza część działalności, którą dany przedsiębiorca prowadzi nie podlega żadnym zarzutom, natomiast w jakiejś części czy w jakimś obszarze te oszustwa są dokonywane. Jest chyba tak, jak powiedział pan prokurator, że wszystko zależy oczywiście od danej sytuacji, od danego stanu faktycznego i od tego, czy da się wykazać umyślność w dokonywaniu tego rodzaju procederu, czy tylko mamy do czynienia na przykład z błędem interpretacyjnym, który też przecież się zdarza, bo podatek od towarów i usług jest podatkiem skomplikowanym.

Druga kwestia dotycząca właśnie tych paragonów bez VAT. Jest takie zjawisko szczególnie, jeżeli chodzi o branże usług restauracyjnych czy gastronomicznych, które sprowadza się do tego, że tak naprawdę paragon nie jest wystawiany, natomiast wystawiane jest coś, co czasami nazywane jest rachunkiem wstępnym, czasami kwitem kelnerskim (to jest bardzo potoczne określenie). Najczęściej sprowadza się to do tego, że kelner, wystawiając taki dokument (to oczywiście nie jest dokument fiskalny), jeżeli klient nie poprosi go o paragon, to na tym może się skończyć zarejestrowanie tej transakcji. Ona oczywiście jest zaewidencjonowana w jakiejś tam wewnętrznej ewidencji restauracji, natomiast to nie jest zaewidencjonowane na kasie fiskalnej. To jest z całą pewnością dokuczliwe zjawisko, ale jeżeli chodzi o skalę tego zjawiska i jego skutki dla budżetu państwa, to są oczywiście kwestie nieporównywalne z tym, co pan prokurator Kołodziejski prezentował. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Mam wrażenie, że na tym zakończyliśmy dyskusję. Pan dyrektor chciałby jeszcze zabrać głos, tak? Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu do Spraw Przestępczości Gospodarczej PK Michał Ostrowski:

Szanowni państwo, jeszcze raz dziękuję. Rozumiem, że zbliżamy się do końca, więc chciałbym państwu w formie anegdoty, niestety smutnej anegdoty, powiedzieć na zakończenie, że w jednej ze spraw, którą ostatnio badaliśmy w Prokuraturze Krajowej – chodzi o olbrzymie wyłudzenia podatku VAT w mechanizmie przestępstwa karuzelowego – jedna z firm uczestniczących w tym mechanizmie wyłudzenia, oficjalnie zarejestrowana w Polsce, nosi nazwę Karuzel Enterprise Sp. z o.o. To nie jest żart. To jest prawda.

Przewodniczący poseł Jacek Sasin (PiS):

Wyjątkowa transparentność, rozumiem, jeśli chodzi o charakter działalności widoczny w nazwie firmy. Bardzo serdecznie dziękuję wszystkim panom prokuratorom za to, że zechcieli być dzisiaj z nami i rozjaśnić nam, jak wygląda problem i jego skala. Dziękuję również wszystkim państwu, którzy uczestniczyli w posiedzeniu Komisji. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji.